

PENGISIAN DAN MASA JABATAN HAKIM KONSTITUSI¹

Oleh: Muchamad Ali Safa'at²

Pendahuluan

Kemampuan MK menjalankan peran sebagai pengawal konstitusi dan perlindungan hak konstitusional warga negara melalui perkara yang ditangani ditentukan oleh kapasitas organisasi MK yang terdiri dari hakim konstitusi sebagai unsur utama dan Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal sebagai unsur pendukung. Perkembangan perkara yang ditangani oleh MK menunjukkan harapan dan kepercayaan yang besar dari masyarakat terhadap MK. Jika harapan dan kepercayaan ini tidak diikuti dengan peningkatan kapasitas organisasi, akan menurunkan kualitas penanganan perkara dan putusan yang pada akhirnya akan mengganggu peran MK dalam mengawal supremasi konstitusi dan melindungi hak konstitusional warga negara. Perubahan untuk meningkatkan kapasitas organisasi diperlukan melalui pengaturan persyaratan dan mekanisme seleksi hakim konstitusi serta masa jabatan hakim konstitusi agar dapat menjamin independensi dan imparialitas MK dan para hakim konstitusi. Penguatan juga diperlukan pada tataran Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal sehingga setiap hakim konstitusi memperoleh dukungan yang kuat dari *house of justice*.

Dasar Konstitusional

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka guna menegakkan hukum dan keadilan (Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945). MK sebagai suatu organisasi berisi sembilan hakim konstitusi yang disyaratkan harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan, yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, dan tidak merangkap sebagai pejabat negara. Hakim konstitusi

¹ Disampaikan pada Seminar dan Lokakarya Nasional Perubahan UU Mahkamah Konstitusi yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Jember, di Jember, 20 sampai 22 Mei 2016.

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

diajukan masing-masing tiga orang oleh MA, DPR, dan Presiden (Pasal 24C ayat (3) dan ayat (5) UUD 1945).

Ketentuan konstitusional tersebut menjadi acuan utama dalam pengaturan mengenai kelembagaan MK, khususnya mengenai pengisian jabatan dan masa jabatan hakim konstitusi. Oleh karena itu pengaturan mekanisme pengisian dan masa jabatan hakim konstitusi harus diarahkan kepada hal-hal sebagai berikut:

1. Memperkuat independensi dan imparialitas hakim konstitusi dalam memeriksa dan memutus perkara guna terwujudnya kekuasaan kehakiman yang merdeka;

Independensi adalah kualitas hakim konstitusi yang mampu menolak intervensi dari luar dalam menjalankan wewenang mengadili dan memutus perkara. Imparsialitas adalah sikap hakim yang tidak memihak pada saat memeriksa dan memutus perkara karena alasan apapun. Independensi dan imparialitas menjadi pilar bagi terwujudnya MK sebagai lembaga peradilan yang merdeka.

Ancaman terhadap independensi dapat datang baik dari lembaga negara maupun dari masyarakat. Lembaga negara yang paling potensial memengaruhi independensi hakim, adalah lembaga yang mengajukan hakim tersebut. Oleh karena itu harus ada mekanisme yang menjamin potensi intervensi itu dapat diminimalisir dan hakim yang diajukan harus memiliki independensi termasuk terhadap lembaga yang mengusulkan setara dengan independensi terhadap tekanan lembaga lain (misalnya pembentuk undang-undang dan pemerintah dari sisi pengalokasian anggaran), serta terhadap tekanan publik.

Imparsialitas adalah ketidakberpihakan dalam memeriksa dan memutus perkara. Imparsialitas menjadi hal penting karena wewenang MK melibatkan lembaga negara dan partai politik yang memiliki peran menentukan jabatan hakim konstitusi. Hakim konstitusi harus memiliki kemampuan untuk mengadili dan memutus tanpa mengaharapkan sesuatu atau berhutang sesuatu terhadap lembaga negara tertentu.

2. Memperoleh hakim konstitusi yang memiliki integritas dan kepribadian tidak tercela, adil, dan negarawan.

Integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, dan negarawan adalah sifat individu seseorang yang tumbuh dan berkembang sepanjang kehidupannya. Oleh karena itu ada atau tidak adanya sifat dan karakter tersebut tidak dapat dilihat pada level pengetahuan di saat tertentu saja. Sifat dan karakter kepribadian itu hanya dapat dilihat dari rekam jejak (track record) dan penilaian dari masyarakat yang mengharuskan adanya keterbukaan dalam proses perekrutan calon hakim konstitusi.

3. Memperoleh hakim konstitusi yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan.

Kualitas penguasaan terhadap konstitusi dan ketatanegaraan dapat diukur dari tingkat pendidikan, pengalaman kerja, serta pengujian baik secara tertulis maupun wawancara. Hal ini lebih mudah diukur secara obyektif melalui test seleksi yang dilakukan oleh lembaga pengusul.

4. Memperoleh hakim konstitusi yang tidak merangkap sebagai pejabat negara. Persyaratan ini cukup mudah diukur, yaitu melalui persyaratan administratif yang harus diserahkan oleh calon hakim konstitusi.

Dasar konstitusional tersebut mengikat untuk dijalankan oleh ketiga lembaga yang memiliki wewenang mengajukan calon hakim konstitusi, yaitu MA, DPR, dan Presiden. Oleh karena itu, ketiga lembaga tersebut perlu membuat mekanisme dan substansi perekrutan calon hakim konstitusi yang mengarah pada terpilihnya hakim konstitusi yang memenuhi kualifikasi konstitusional di atas.

Guna mencapai hakim konstitusi yang diidealkan di atas, dapat dilakukan melalui pengaturan masa jabatan, persyaratan calon hakim konstitusi, dan mekanisme perekrutan.

Masa Jabatan Hakim Konstitusi

Pasal 22 UU MK menentukan masa jabatan hakim konstitusi selama 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Terkait masa jabatan ini terdapat perbedaan yang dipraktikkan di beberapa negara yaitu ditentukan hanya satu periode atau dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan. Jika ditentukan hanya satu periode, maka waktu periodenya setara dengan dua periode (8 sampai 10 tahun). Sedangkan untuk usia pensiun ada yang menggunakan atau hanya periode saja tanpa usia pensiun.

Pilihan tentu harus diorientasikan guna mewujudkan independensi dan imparialitas hakim konstitusi, serta untuk menjaga integritas dan kenegarawanan hakim konstitusi. Dari pengalaman masa jabatan yang ada saat ini, banyak muncul kekhawatiran gangguan terhadap independensi dan imparialitas hakim terutama terhadap lembaga pengusul jika hakim dimaksud hendak mengikuti seleksi untuk periode yang kedua. Putusan-putusan hakim tersebut dikhawatirkan akan menjadi penilaian dari lembaga pengusul apakah merugikan atau menguntungkan lembaga pengusul.

Selain itu, bagi hakim tertentu (apalagi berposisi sebagai Ketua) akan menimbulkan persoalan dari sisi etika dan kesantunan jika mengikuti seleksi lagi pada periode kedua. Apalagi jika hakim tersebut tidak terpilih yang akan menimbulkan pertanyaan atas kualitas putusan yang telah dibuat. Persoalan-persoalan ini sudah pernah mengemuka yaitu pada saat seleksi hakim Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH. oleh DPR untuk periode kedua, dan hakim konstitusi Hamdan Zoelva yang lebih memilih tidak mengikuti seleksi yang dilakukan oleh Presiden.

Oleh karena itu, masa jabatan hakim konstitusi lebih baik ditentukan hanya untuk 1 (satu) periode dengan lama masa jabatan selama 10 tahun. Kekhawatiran adanya kekecewaan kualitas dapat diatasi dengan mekanisme seleksi yang terbuka dan ketat. Sedangkan kekhawatiran terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran etik diantisipasi dengan adanya mekanisme pemberhentian.

Batasan usia pensiun masih diperlukan, yaitu 70 tahun untuk menjaga kinerja hakim konstitusi yang pasti dipengaruhi oleh faktor usia. Selain itu, usia

pensiun juga diperlukan sebagai jalan melakukan penggantian hakim konstitusi untuk penyegaran.

Persyaratan Calon Hakim Konstitusi

Pasal 15 ayat (2) UU MK mengatur persyaratan calon hakim konstitusi sebagai berikut:

- a. warga negara Indonesia;
- b. berijazah doktor dan magister dengan dasar sarjana yang berlatar belakang pendidikan tinggi hukum;
- c. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berakhlak mulia;
- d. berusia paling rendah 47 (empat puluh tujuh) tahun dan paling tinggi 65 (enam puluh lima) tahun pada saat pengangkatan pertama;
- e. mampu secara jasmani dan rohani dalam menjalankan tugas dan kewajiban;
- f. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- g. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan; dan
- h. mempunyai pengalaman kerja di bidang hukum paling sedikit 15 (lima belas) tahun.

Mengingat kewenangan MK terkait dengan lembaga politik, yaitu pembentuk undang-undang pada perkara pengujian undang-undang, semua lembaga negara dalam perkara sengketa kewenangan lembaga negara, partai politik pada perkara perselisihan hasil pemilu dan pembubaran partai politik, maka sudah pada tempatnya jika harus ada jaminan independensi hakim konstitusi terhadap partai politik. Jaminan ini dapat diberikan dalam bentuk persyaratan calon hakim konstitusi tidak saja tidak lagi menjadi anggota suatu partai politik, tetapi terdapat jarak yang cukup menjamin independensi jika calon tersebut pernah menjadi anggota suatu partai politik. Oleh karena itu diperlukan syarat tidak menjadi anggota suatu partai politik paling sedikit 5 (lima) tahun sebelum menjadi calon hakim konstitusi.

Sebagai konsekuensi usulan masa jabatan satu periode, maka frasa “pada pengangkatan pertama terkait dengan ketentuan usia minimal dan maksimal tidak diperlukan. Fakta yang perlu dipertimbangkan dalam menentukan usia minimal dan maksimal pencalonan adalah bahwa kehormatan dan kenegarawanan hakim konstitusi tidak hanya ditentukan oleh hakim konstitusi, tetapi juga mantan hakim konstitusi. Usia memang tidak selalu sebanding dengan tingkat kenegarawanan. Namun pada saat usia menjadi hakim konstitusi masih terlalu muda dan setelah selesai menjabat dapat menjalankan berbagai profesi dan aktivitas politik, terdapat potensi konflik kepentingan jika bersentuhan dengan MK dan juga berpotensi mengganggu marwah hakim konstitusi. Oleh karena itu ada usulan menaikkan usia minimal menjadi 50 tahun dan maksimal 65 tahun.

Untuk calon yang diajukan oleh MA perlu ada persyaratan tambahan, yaitu yang diajukan adalah hakim agung. Hal ini penting mengingat beberapa alasan: (1) Kedudukan MK adalah sederajat dengan MA yang berisi hakim agung, sehingga sangat relevan jika hakim konstitusi memiliki kemampuan yang sama dengan hakim agung; dan (2) Jika hakim konstitusi yang diajukan oleh MA bukan hakim agung akan menimbulkan persepsi bahwa hakim konstitusi itu adalah bawahan MA, apalagi jika setelah menjadi hakim konstitusi kembali menjadi hakim biasa di lingkungan MA.

Mekanisme Perekrutan

Pasal 19 UU MK hanya menyatakan bahwa pencalonan hakim konstitusi dilaksanakan secara transparan dan partisipatif. Sedangkan Pasal 20 ayat (2) UU MK menyatakan bahwa pemilihan hakim konstitusi dilaksanakan secara obyektif dan akuntabel. Tidak ada ketentuan yang detail bagaimana dan oleh siapa perekrutan dilakukan.

Pada praktiknya terdapat perbedaan mekanisme oleh ketiga lembaga, bahkan oleh lembaga yang sama pada waktu yang berbeda. Ada yang melakukan seleksi terbuka dengan membuka pendaftaran dan serangkaian ujian. Ada yang sekadar mengumumkan calon yang akan diajukan namun keputusan dilakukan oleh

lembaga itu sendiri. Bahkan, ada yang secara tiba-tiba menentukan seseorang yang diajukan hakim konstitusi.

Perbedaan-perbedaan tersebut sering menimbulkan polemik dan pertanyaan. Mekanisme yang tertutup tentu dicurigai oleh masyarakat dan tidak melaksanakan perintah undang-undang. Apalagi jika hakim yang diajukan itu menurut masyarakat memiliki rekam jejak yang menimbulkan pertanyaan terhadap integritas dan kenegarawanannya.

Untuk memperoleh hakim konstitusi yang memenuhi persyaratan UUD 1945, mekanisme perekrutan perlu diatur sebagai berikut:

1. Perekrutan dilakukan oleh tim khusus yang dibentuk oleh lembaga pengusul dengan melibatkan unsur masyarakat di luar lembaga pengusul. Hal ini penting untuk memberikan jarak antara calon hakim konstitusi dengan lembaga pengusul.
2. Perekrutan dilakukan secara terbuka dengan menerima pendaftaran dari masyarakat sekaligus proaktif meminta tokoh tertentu untuk menjadi calon agar kualitas kenegarawanan dapat diperoleh. Khusus untuk MA pendaftaran secara terbuka dapat ditentukan khusus untuk hakim agung.
3. Calon hakim konstitusi harus diteliti rekam jejaknya dan membuka masukan dari masyarakat sebagai pertimbangan penentuan calon yang akan dipilih.
4. Calon hakim konstitusi harus mengikuti test untuk mengetahui tingkat penguasaan atas konstitusi dan ketatanegaraan.
5. Tim seleksi mengajukan 1,5 dari calon hakim konstitusi yang dibutuhkan kepada lembaga pengusul.

Penguatan Kelembagaan Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal

Dukungan terhadap hakim konstitusi dari organisasi MK semakin lama semakin diperlukan. Semakin banyaknya perkara yang diputus, semakin banyaknya perkara yang diperiksa, dan semakin kompleksnya perkara yang diterima tidak lagi dapat disandarkan sepenuhnya kepada kemampuan individu hakim konstitusi. Guna melaksanakan wewenang tersebut dibutuhkan system organisasi yang kuat demi kualitas dan konsistensi putusan MK.

Oleh karena itu di dalam organisasi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal MK diperlukan organ pendukung hakim konstitusi sebagai *house of justice* yang terdiri dari tenaga ahli berbagai bidang dan tenaga teknis judicial. Seorang hakim konstitusi perlu didukung oleh 5 (lima) sampai 10 (sepuluh) anggota *house of justice* yang terdiri dari tenaga ahli dan administrasi judicial.

Bagi seluruh pegawai MK diperlukan jaminan kesejahteraan yang memadai agar tidak mengganggu kinerja serta menjaga kemungkinan pelanggaran yang merusak kemerdekaan lembaga peradilan. Hal ini penting disampaikan karena saat ini ada indikasi penurunan kinerja yang bukan tidak mungkin akan berkembang menjadi gangguan terhadap independensi dan imparialitas hakim konstitusi. Oleh karena itu diperlukan jaminan undang-undang terhadap tingkat kesejahteraan pegawai melalui system remunerasi yang sama dengan kekuasaan kehakiman lain, yaitu MA.